



Bruxelles, le 29.5.2015
COM(2015) 233 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

**sur le fonctionnement des mesures transitoires sur la libre circulation des travailleurs en
provenance de Croatie (première phase: 1er juillet 2013 – 30 juin 2015)**

{SWD(2015) 107 final}

1. INTRODUCTION

1.1 Objet du rapport

La Commission présente le présent rapport conformément à la partie 2, paragraphe 3, de l'annexe V de l'acte d'adhésion de 2011 de la Croatie. Il doit servir de base au réexamen par le Conseil du fonctionnement des mesures transitoires sur la libre circulation des travailleurs, qui doit être terminé avant la fin de la période de deux ans suivant l'élargissement, c'est-à-dire au plus tard le 30 juin 2015.

1.2 Libre circulation des travailleurs

La libre circulation des personnes est une des libertés fondamentales garanties par la législation de l'Union. Elle comprend le droit pour les ressortissants de l'UE de se rendre librement dans un autre État membre pour y occuper un emploi et y séjourner avec les membres de leur famille, ainsi que le droit à l'égalité de traitement fondée sur la nationalité dans les domaines relatifs à l'emploi et en ce qui concerne les avantages fiscaux et sociaux, l'adhésion aux syndicats, le logement social et l'accès de leurs enfants à l'enseignement général, à l'apprentissage et à la formation professionnelle.

1.3 Mesures transitoires sur la libre circulation des travailleurs

L'acte d'adhésion de 2011 autorise les États membres de l'UE-27¹ à restreindre temporairement le libre accès des travailleurs originaires de Croatie à leur marché du travail en le soumettant à leur législation nationale. Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'UE que les dérogations aux libertés fondamentales doivent être interprétées de manière stricte.

La période transitoire globale, d'une durée de sept ans, est divisée en trois phases («2 + 3+ 2»). Les conditions à respecter diffèrent pour chaque phase:

- au cours de la phase initiale de deux ans, la législation nationale des autres États membres régit l'accès des travailleurs originaires de Croatie à leur marché du travail;
- le 1^{er} juillet 2015, la deuxième phase de la période transitoire débutera. Les États membres souhaitant maintenir des restrictions pendant la deuxième phase doivent en informer la Commission au préalable, faute de quoi la législation de l'UE garantissant la libre circulation des travailleurs s'appliquera;
- un État membre maintenant des mesures nationales à la fin de la deuxième phase peut les proroger, après en avoir averti la Commission, jusqu'à la fin de la période de sept ans si son marché du travail subit ou risque de subir des perturbations graves.

Les dispositions transitoires cessent irrévocablement de s'appliquer le 30 juin 2020.

¹ L'UE-27 se compose des États membres de l'UE au 30.6. 2013; l'UE-15 se compose des États membres de l'UE au 30.4.2004.

En outre, un État membre qui a cessé d'utiliser des mesures nationales et applique la législation de l'UE sur la libre circulation des travailleurs peut réintroduire des restrictions avant la fin de la période de sept ans si son marché du travail subit ou risque de subir des perturbations graves.

Les dispositions transitoires s'appliquent uniquement à l'accès au marché du travail. Une fois admis sur le marché du travail d'un État membre, un travailleur croate bénéficie pleinement de tous les autres droits prévus par la législation de l'UE.

Les dispositions transitoires n'affectent pas le droit fondamental des citoyens de l'UE de circuler et de séjourner librement dans l'UE, en vertu de l'article 21 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Elles ne s'appliquent pas aux travailleurs indépendants qui sont établis dans l'UE ou y fournissent leurs services. L'Autriche et l'Allemagne sont autorisées à appliquer, dans certains secteurs, des restrictions visant les travailleurs détachés par des sociétés établies en Croatie dans le cadre de la prestation de services et ont décidé de faire usage de cette possibilité. Il n'existe pas de dispositions transitoires concernant l'application de la législation de l'UE sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

1.4 États membres appliquant des restrictions pendant la première phase

Les travailleurs originaires de Croatie ont actuellement librement accès au marché du travail de 14 États membres de l'UE-27. Les États membres appliquant des restrictions sont les suivants:

- Autriche,
- Belgique,
- Chypre,
- France,
- Allemagne,
- Grèce,
- Italie,
- Luxembourg,
- Malte,
- Pays-Bas,
- Espagne,
- Slovénie,
- Royaume-Uni.

Ces États membres exigent en principe un permis de travail des travailleurs croates, même si certains appliquent des procédures simplifiées ou des dérogations pour les professions de certains secteurs.

La Croatie a décidé d'introduire des restrictions réciproques pour les travailleurs originaires de ces États membres et exige un permis de travail de leurs ressortissants.

2. AMPLEUR DE LA MOBILITE PROFESSIONNELLE DES CITOYENS CROATES AU SEIN DE L'UE

2.1 Citoyens croates résidant dans d'autres États membres

Le nombre de citoyens croates résidant dans l'UE-27 est faible² et la plupart d'entre eux y sont arrivés il y a longtemps. En 2013, avant l'adhésion de la Croatie, ils étaient environ 347 000³, soit approximativement 0,07 % de la population totale. Ils se concentraient en Allemagne (236 900, soit 68 % de la totalité des citoyens croates mobiles), en Autriche (58 700, soit 17 %), en Italie (17 200, soit 5 %), au Royaume-Uni (8 900, soit 3 %) et en Slovénie (8 300, soit 2 %)⁴.

En ce qui concerne la main-d'œuvre, les données de l'enquête européenne sur les forces de travail (ci-après l'«EFT») indiquent que, en 2014, environ 229 000 citoyens croates économiquement actifs résidaient dans l'UE-27, où ils représentaient environ 0,1 % de la main-d'œuvre totale. Cette proportion était plus élevée que la moyenne, bien que relativement basse, en Autriche (1,0 %), en Allemagne (0,4 %) et en Slovénie (0,2 %). Dans tous les autres pays, elle était inférieure à 0,05 % ou trop petite pour être calculée de manière fiable.

Au cours de la décennie ayant précédé l'élargissement de 2013, l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie ont accueilli la majeure partie (76 %) des flux de citoyens croates en âge de travailler⁵.

2.2 Flux de mobilité du point de vue de la Croatie

Les ressortissants croates résidant dans d'autres États membres de l'UE en 2013 représentaient environ 10 % de la population croate en âge de travailler, l'un des taux les plus importants de l'UE⁶. Ils constituaient environ 2,8 % de tous les citoyens mobiles de l'UE en âge de travailler (15-64 ans), soit une proportion plus importante que le poids de la Croatie dans la population totale de l'UE (0,9 %)⁷.

Toutefois, ces chiffres reflètent essentiellement les modèles migratoires antérieurs à 2000: 9 citoyens croates mobiles sur 10 résidaient dans l'UE-27 depuis plus de dix ans⁸. Après une vague de migration de main-d'œuvre de la Croatie vers l'Autriche et l'Allemagne dans les années 60 et 70, la plus grande vague à destination des pays de l'UE a eu lieu dans les années 90 en raison des guerres survenues dans les Balkans⁹. Depuis cette période, les flux ont été limités et, en 2014, les migrants récents (c'est-à-dire ceux ayant migré moins de dix ans avant) représentaient seulement 1,6 % de la

² Faible du point de vue des pays d'accueil, mais important du point de vue de la Croatie (voir paragraphe 2.2).

³ Source: Eurostat, statistiques sur la population (tableau migr_pop1ctz, données les plus récentes: 1. 1. 2013), complétées par d'autres sources pour le Royaume-Uni et la France, voir graphique 1. Tous les tableaux et graphiques, ainsi que les références complètes des documents cités, figurent dans le document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

⁴ Graphique 1.

⁵ Graphique 2. Basé sur l'EFT.

⁶ Graphique 3. Basé sur l'EFT.

⁷ Données de l'EFT.

⁸ Graphique 3: d'après l'EFT, près de deux tiers (63 %) des citoyens croates en âge de travailler (15-64 ans) résidant dans d'autres pays de l'UE en 2014 y sont arrivés plus de dix ans avant et 21 % sont nés dans leur pays de résidence actuel, tandis que 16 % seulement y sont arrivés moins de dix ans avant.

⁹ European Integration Consortium (2009).

population croate en âge de travailler, un taux bien moins important que celui de la plupart des États membres d'Europe centrale et orientale¹⁰.

2.3 Autres flux de mobilité liés au travail

La mobilité des travailleurs croates s'est également effectuée par le travail frontalier dans des pays voisins (Italie, Slovénie) et par le travail saisonnier, notamment en Allemagne¹¹.

En 2013, environ 35 000 personnes résidaient en Croatie tout en travaillant dans d'autres pays, soit environ 2,3 % des personnes ayant un emploi en Croatie (contre 1,4 % en 2010)¹².

De plus, environ 8 700 documents portables A1 ont été émis en 2013 pour le détachement de travailleurs croates dans d'autres États membres, en particulier l'Allemagne (5 400), l'Autriche (850), l'Italie (700), la Slovénie (480) et la Finlande (380)¹³. Plus de 90 % de ces documents ont été émis pour des pays ayant introduit des restrictions temporaires.

2.4 Flux de mobilité des citoyens croates depuis l'adhésion

Bien que l'adhésion de la Croatie ne date que du 1^{er} juillet 2013, et en dépit de retards dans la collecte et la publication des données en matière de migration, les données existantes permettent une première évaluation de l'évolution de la mobilité à destination d'autres pays de l'UE depuis l'adhésion.

D'après l'EFT, le nombre de citoyens croates vivant dans d'autres États membres de l'UE n'a pas beaucoup changé depuis l'adhésion, mais il est peu probable que l'échantillon de cette source de données tienne compte des migrants les plus récents. De même, des données provisoires indiquent une hausse du taux d'activité chez les citoyens croates qui étaient déjà à l'étranger¹⁴.

D'après des données croates officielles¹⁵, le nombre de ressortissants croates migrant dans l'UE-27 a récemment augmenté, de 3 216 en 2012 à 4 058 en 2013 (soit +26 %), principalement à destination de l'Allemagne, de l'Autriche et de l'Italie. Toutefois, les statistiques officielles en matière d'émigration sous-estiment les départs (Bozic, 2007).

Enfin, d'après une collecte de données concernant les principaux pays de destination de l'UE¹⁶, il semble que la mobilité en provenance de Croatie soit en hausse depuis l'adhésion par rapport aux années précédentes. C'est tout particulièrement le cas des États membres qui accueillent déjà un nombre important de Croates, et ce en dépit des restrictions applicables:

- en Autriche, la population croate a augmenté de 3 340 personnes (soit +6 %) entre 2013 et 2014, en raison d'une multiplication par deux des arrivées en 2013 par rapport à 2012; le nombre de ressortissants croates ayant un

¹⁰ Graphique 3.

¹¹ European Integration Consortium (2009).

¹² EFT, tableau lfst_r_lfe2ecomm.

¹³ Graphiques 4 et 6.

¹⁴ Tableau 6.

¹⁵ Bureau des statistiques de la Croatie (2014).

¹⁶ Voir tableaux 2 à 5.

emploi a augmenté de 2 000 personnes (soit +10 %) de 2013 à 2014 pour atteindre 22 450 personnes;

- en Allemagne, la population croate a augmenté de 22 800 personnes (soit +10 %) entre 2014 et 2015, et le nombre de ressortissants croates ayant un emploi a augmenté de 10 000 personnes (soit +10 %) de juin 2013 à juin 2014 pour atteindre 108 120 personnes;
- en Italie et en Slovénie, la population croate augmente également, quoique plus lentement, et rien n'indique que le nombre de ressortissants croates ayant un emploi soit en hausse. Au Royaume-Uni, les arrivées de ressortissants croates sont demeurées limitées.

Ces États membres ont accueilli environ 95 % de l'ensemble des citoyens croates mobiles dans l'UE¹⁷.

Parmi les États membres ayant ouvert leur marché du travail, les arrivées de travailleurs croates demeurent limitées, tant en termes absolus que relatifs. La hausse la plus marquée est enregistrée en Irlande (2091 nouveaux enregistrements en 2014 contre 486 en 2013), les chiffres ayant également augmenté en Suède (le nombre de résidents croates a enregistré une hausse nette de 857 personnes en 2014, soit 52 %) et en République tchèque.

Enfin, les données portent à croire qu'**il n'y a eu jusqu'à présent aucune déviation majeure des flux** résultant des différences d'accès au marché du travail entre les pays de l'UE-27, puisque la plupart des migrations postérieures à l'adhésion en provenance de Croatie se sont effectuées vers des pays de destination traditionnels.

L'ampleur de la mobilité postérieure à l'adhésion de la Croatie est petite en termes absolus et proportionnellement à la population des pays d'accueil, en particulier par rapport à la situation observée après les élargissements de 2004 et 2007. Entre 2004 et 2010, le nombre de citoyens mobiles des pays adhérents de l'époque dans l'UE-15 a augmenté d'environ 3,7 millions de personnes (soit une multiplication par 2,4). La hausse la plus élevée en termes d'ampleur de la mobilité est survenue au cours des deux premières années ayant suivi les élargissements de 2004 et 2007, les migrations ayant été moins importantes les années suivantes¹⁸.

3. MOBILITE POTENTIELLE EN PROVENANCE DE CROATIE ET FACTEURS INFLUENÇANT LA MOBILITE

Du fait de la taille démographique de la Croatie (4,2 millions d'habitants en 2014, soit 0,8 % de la population totale de l'UE¹⁹), les flux potentiels de travailleurs vers d'autres États membres de l'UE à la suite à l'adhésion devraient être relativement limités, du moins en termes de pourcentage de la main-d'œuvre de l'UE et dans la plupart des pays de destination.

3.1 Facteurs influençant les futurs flux de mobilité en provenance de Croatie

Les flux de mobilité sont influencés par des facteurs multiples, et sont liés tant à des facteurs d'attraction que de répulsion.

¹⁷ Dans l'hypothèse d'une comparabilité des données en matière de migration d'Eurostat, de l'ONU et de l'OCDE avec les données administratives nationales.

¹⁸ CMR (2015).

¹⁹ Eurostat, statistiques sur la population.

En ce qui concerne les facteurs de répulsion, **l'analyse de la situation économique et de la situation du marché du travail en Croatie révèle des incitations claires, quoiqu'en léger recul, pour partir à l'étranger.** En effet, le PIB par habitant de la Croatie se classe au troisième rang des PIB les plus faibles de l'UE. Toutefois, il a recommencé à progresser depuis 2010 et s'établissait à 61 % de la moyenne de l'UE en 2013. De plus, le revenu brut disponible des ménages par habitant [en standards de pouvoir d'achat (SPA)] de la Croatie n'a cessé de croître tout au long de la crise et s'élevait à 59 % de la moyenne de l'UE en 2012.

En 2014, la Croatie arrivait au troisième rang des taux de chômage (17 %) et de chômage des jeunes (45 %) les plus élevés de l'UE. Bien que le taux d'emploi de la Croatie (57 % au 3^e trimestre 2014) se classe également au quatrième rang des plus faibles, il a enregistré l'une des hausses les plus importantes en glissement annuel (+3,2 en SPA).

La proportion de personnes menacées par la pauvreté ou l'exclusion sociale en Croatie est supérieure à la moyenne de l'UE (en 2013, 29,9 % contre 24,5 %).

En 2013, les salaires croates (rémunération par salarié) arrivaient en deuxième position parmi les salaires les plus élevés des États membres de l'Europe centrale et orientale.

D'après le rapport Eurobaromètre de 2013²⁰, les raisons pour lesquelles les Croates envisageraient de partir pour l'étranger étaient semblables à celles de la plupart des autres citoyens de l'UE: un meilleur salaire (80 %), de meilleures conditions de travail autres que le salaire (31 %) et la difficulté à trouver du travail en Croatie (30 %).

Pour finir, en ce qui concerne la répartition dans les différents pays d'accueil, les facteurs économiques (par exemple, le taux de chômage, les emplois vacants et le niveau des salaires des pays de destination) sont susceptibles de jouer un rôle. Toutefois, il ressort des élargissements précédents que la répartition est également influencée par la proximité géographique, les liens culturels et historiques et les réseaux avec des compatriotes déjà présents dans certains États membres. Cela semble également être le cas pour les migrants croates²¹.

3.2 Estimations relatives à la mobilité potentielle en provenance de Croatie

En 2013, environ 43 % des citoyens croates âgés de plus de 15 ans déclaraient qu'ils «envisageraient de travailler dans un autre État membre de l'UE dans les 10 années à venir» (l'un des taux les plus élevés parmi les pays de l'UE), mais seule la moitié d'entre eux exprimaient la réelle volonté de le faire (21 %). Une autre enquête menée en 2014 indiquait qu'environ 3,3 % des citoyens croates interrogés déclaraient préparer des projets concrets de départ à l'étranger²². Cette proportion est plus de deux fois supérieure à celle de 2009 (1,5 %).

²⁰ Eurobaromètre «Le marché intérieur», 2013.

²¹ Vidovic et Mara (2015). Voir également les chiffres présentés au point 2.4 sur les principaux pays de destination de l'UE pour les migrants de l'UE.

²² Pilar (2014).

Les prévisions en matière de migration nette de la Croatie vers l'UE-27 pour la période 2013-2019 (basées sur un modèle en macrogravité²³) indiquent une fourchette entre +166 000 personnes (scénario dans lequel les restrictions actuelles sont maintenues) et +217 000 personnes (si tous les États membres ouvraient leur marché du travail le 1^{er} juillet 2015), soit respectivement entre 0,03 % et 0,04 % de la population des pays de destination. Certains pays de destination enregistreront une migration nette en provenance de Croatie plus importante que la moyenne en termes de pourcentage de leur population, mais ce taux demeurera bien inférieur à 1 % avec, dans le «scénario maximal», 0,55 % en Autriche, 0,34 % en Slovénie et 0,13 % en Allemagne. Dès lors, la mobilité consécutive à l'adhésion en provenance de Croatie est susceptible d'être peu importante, quel que soit le régime juridique applicable à l'accès au travail.

Enfin, les prévisions indiquent que la différence entre le maintien des restrictions en place et leur levée à compter de juillet 2015 s'élève dans l'ensemble à +51 000 citoyens croates, soit seulement 0,01 % de la population de l'UE-27.

Indépendamment des futures décisions quant aux restrictions, les trois principaux pays d'accueil (Allemagne, Autriche et Italie) sont susceptibles de recevoir plus de 80 % de la hausse nette de la mobilité en provenance de Croatie.

4. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DES MIGRANTS EN PROVENANCE DE CROATIE AU SEIN DE L'UE

Les incidences des flux de mobilité sur les pays de destination et d'origine sont influencées par les caractéristiques des migrants. Au vu de la disponibilité limitée de données, cette partie porte sur une période plus longue, c'est-à-dire sur les citoyens croates qui, en 2014, résidaient depuis moins de dix ans dans l'UE-27 (les «migrants récents»). Ceux-ci sont principalement jeunes et ont un taux d'emploi plus élevé et un taux d'inactivité plus bas que la moyenne.

4.1 Âge, sexe et instruction

Parmi les migrants récents en provenance de Croatie, 87 % étaient en âge de travailler (15-64 ans), contre une moyenne de 66 % pour la population totale de l'UE-27. Ils sont donc bien plus susceptibles d'être dans la période économiquement productive de leur vie que la population autochtone. De plus, ils sont plutôt jeunes puisque 62 % d'entre eux ont entre 15 et 34 ans, contre 37 % seulement de la population en âge de travailler de l'UE-27 (graphique 12). Quant à la ventilation par sexe, la proportion de femmes (52 %) parmi les migrants récents en provenance de Croatie est semblable à la moyenne de la population en âge de travailler de l'UE-27 (50 %).

En 2014, environ 19 % seulement des migrants récents en provenance de Croatie avaient un faible niveau d'instruction, contre environ 27 % de la population en âge de travailler de l'UE-27, tandis que la proportion de ceux ayant un niveau d'instruction élevé était légèrement inférieure (respectivement 19 % et 26 %).

²³ Vidovic et Mara (2015). Le modèle tient compte de facteurs macroéconomiques, de la proximité géographique et culturelle et de caractéristiques institutionnelles. Les prévisions en matière de migration nette concernent les citoyens de tout âge.

4.2 Statut sur le marché du travail et composition par profession et secteur

En 2014, le taux d'emploi des migrants récents en âge de travailler était élevé (71,3 %), en particulier par rapport au taux d'emploi moyen enregistré dans l'UE-27 (65,0 %). Il s'explique notamment par un taux d'inactivité bien plus bas (19,4 %) que dans l'ensemble de l'UE-27 (27,6 %) et par un faible taux de chômage²⁴. Cela confirme que les travailleurs en provenance de Croatie ont migré dans l'UE-27 principalement pour y occuper un emploi et sont susceptibles d'apporter une contribution économique positive.

Les citoyens croates travaillant dans l'UE²⁵ travaillent en général principalement dans l'industrie manufacturière (20 %), le bâtiment (12,7 %), la santé humaine et le travail social (11,9 %)²⁶. Ils sont également surreprésentés dans les secteurs de l'hébergement et de la restauration (10,4 %) et dans les activités de services administratifs et de soutien (7,6 %).

Dans l'ensemble, ils sont concentrés (54 %) dans les emplois exigeant des qualifications de niveau intermédiaire, ce qui correspond à la large proportion de citoyens croates ayant un niveau d'instruction moyen²⁷. Environ un quart d'entre eux occupent des emplois hautement qualifiés, en particulier dans la catégorie des professions intermédiaires.

Les restrictions visant les emplois salariés sont susceptibles d'avoir un effet limité sur le flux total de travailleurs puisqu'elles ne concernent pas les travailleurs indépendants ou les travailleurs détachés²⁸. En Autriche, le nombre de travailleurs indépendants croates a connu une croissance rapide entre 2013 et 2014 (+772 personnes, soit +56 %), en particulier par rapport aux salariés croates (+2 023 personnes, soit +10 %)²⁹.

5. INCIDENCES POTENTIELLES SUR L'ECONOMIE ET LE MARCHE DU TRAVAIL

5.1 Incidence sur l'économie et le marché du travail des pays de destination

Si l'adhésion de la Croatie est trop récente pour évaluer les incidences de la mobilité sur l'économie, le marché du travail et les recettes fiscales d'autres États membres, plusieurs facteurs semblent indiquer une incidence positive potentielle de la mobilité en provenance de Croatie pour les pays de destination.

Les caractéristiques des migrants récents en provenance de Croatie, décrites au point 4, montrent que ceux-ci ont migré dans l'UE-27 principalement pour y occuper un emploi et sont donc susceptibles d'apporter une contribution économique positive. Les migrants en provenance de Croatie sont principalement en âge de travailler et plus jeunes que la moyenne des citoyens des pays de destinations, ont un niveau d'instruction relativement bon et sont bien plus susceptibles d'avoir un emploi. Ce sont les caractéristiques qu'ils ont en commun avec les citoyens mobiles de l'UE-27 en général et avec les migrants issus de l'élargissement de 2004 en particulier, dont

²⁴ 5,8 % en 2014 sur l'ensemble des ressortissants croates vivant dans l'UE-27, à l'exception de ceux nés dans leur pays de résidence.

²⁵ Les données sur les secteurs et les professions concernent tous les travailleurs croates de l'UE-27, à l'exclusion de ceux nés dans leur pays de résidence actuel.

²⁶ Tableau 7.

²⁷ Tableau 8.

²⁸ En ce qui concerne les élargissements précédents, voir Galgoczi e.a. (2012) et CMR (2015).

²⁹ Données autrichiennes sur la sécurité sociale.

l'incidence sur l'économie et le marché du travail des pays de destination a été évaluée dans la plupart des études comme étant positive dans l'ensemble³⁰. Les travailleurs mobiles de l'UE ont permis au système économique des pays d'accueil d'améliorer l'éventail de compétences, puisqu'ils travaillent principalement dans des secteurs et des professions où les pénuries de main-d'œuvre doivent être comblées³¹. L'effet de la mobilité postérieure à l'élargissement sur le taux de chômage et les salaires des pays de destination a été plutôt marginal, du moins à long terme³². En ce qui concerne l'incidence des citoyens mobiles de l'UE sur les recettes fiscales, des études montrent qu'elle est souvent neutre et que dans la plupart des cas elle peut être considérée comme positive³³.

5.2 Perspectives démographiques, fuite des cerveaux et pénuries de main-d'œuvre en Croatie

Les chiffres de migration nette de la Croatie ont été positifs de 1999 à 2008 mais sont négatifs depuis 2009³⁴, tendance qui s'explique principalement par un recul des flux d'immigration à destination de la Croatie³⁵.

De plus, comme indiqué plus haut, les départs ont été d'ampleur relativement modeste au cours de la dernière décennie. Néanmoins, les flux de mobilité se sont accrus depuis l'adhésion, et la mobilité des jeunes et des personnes ayant un bon niveau d'instruction pourrait assombrir davantage les perspectives démographiques³⁶ et le potentiel de croissance de la Croatie. En effet, les migrants récents en provenance de Croatie sont plus jeunes que la population croate moyenne en âge de travailler et les diplômés de l'enseignement supérieur y sont légèrement surreprésentés³⁷.

Par ailleurs, en 2012 la Croatie affichait l'un des taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur (pour les 20-24 ans) les plus élevés de l'UE³⁸, en progression constante depuis près de dix ans. Il en résulte une forte augmentation du nombre de diplômés universitaires, de 17 000 par an en 2003 à près de 40 000 en 2012. Néanmoins, en 2013, la part de diplômés de l'enseignement supérieur (17 %) dans la population croate en âge de travailler était relativement faible, mais elle était compensée en partie par un taux de main-d'œuvre peu qualifiée (22,4 %) inférieur à la moyenne de l'UE et par un taux d'abandon scolaire (4,5 %) parmi les plus bas de l'UE.

Les données disponibles à ce jour concernant l'incidence de l'émigration sur la Croatie n'indiquent pas qu'elle ait entraîné une pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs. Des goulets d'étranglement apparaissent dans l'éventail de

³⁰ Voir une analyse des études dans Commission européenne, *Employment and Social Developments in Europe 2011*, chapitre 6; European Policy Center (2013).

³¹ Commission européenne, *Employment and Social Developments in Europe 2011*, p. 268-276.

³² NIESR (2011). Voir également Martins e.a. (2012) et Wadsworth, J. (2015).

³³ Voir analyse dans ICF-GHK (2013) et, en particulier, ECAS (2014) et Observatoire de la situation sociale (2013). Pour l'incidence fiscale des migrants de l'UE et extérieurs à l'UE, voir OCDE (2013).

³⁴ Bureau des statistiques de la Croatie (2014).

³⁵ Eurofound (2014).

³⁶ Depuis 2007, la Croatie enregistre une baisse de son taux brut de natalité et de sa population. En termes de vieillissement, elle présentait en 2013 un taux de dépendance des personnes âgées inférieur à la moyenne de l'UE (27,1 % contre 27,5 %), mais celui-ci devrait atteindre près de 50 % d'ici à 2050.

³⁷ Graphique 12.

³⁸ Eurostat, statistiques sur l'éducation.

compétences de la Croatie, qui concernent principalement les secteurs de l'hébergement et de la restauration, de l'enseignement et de la santé³⁹. Pour la plupart des professions touchées par une pénurie de main-d'œuvre en Croatie, cette dernière s'explique par un manque de compétences techniques et propres au milieu de travail. Dans certains cas, le nombre de spécialistes expérimentés est insuffisant, notamment dans le secteur de la santé. Un ajustement et une planification inappropriés des capacités au niveau régional sont également en partie responsables des pénuries identifiées.

Si des efforts s'imposent pour garantir que le pays pourra retenir et attirer la main-d'œuvre nécessaire, des travaux de recherche ont révélé l'importance globale et le potentiel de la mobilité de la main-d'œuvre dans l'UE, considérée comme un mécanisme d'ajustement économique. Le fait que des personnes soient employées dans un autre État membre plutôt qu'au chômage dans leur pays d'origine présente également d'importants avantages potentiels⁴⁰. De plus, la pratique antérieure montre que les flux de mobilité au sein de l'UE sont souvent circulaires et que de nombreuses personnes rentrent dans leur pays d'origine après plusieurs années, fortes d'une expérience et de compétences extrêmement utiles⁴¹.

5.3 Envois de fonds

Parmi les incidences positives des citoyens croates mobiles sur l'économie de la Croatie, il convient de citer les fonds qu'ils envoient dans leur pays d'origine. Leur solde net s'élevait à +702 millions d'EUR en 2013⁴², soit 1,6 % du PIB de la Croatie, au sixième rang des taux les plus élevés de l'UE, et avec le montant net le plus élevé d'envois de fonds par personne dans l'UE (près de 500 EUR par personne résidant en Croatie en 2013). Certains éléments laissent à penser que les envois de fonds sont principalement utilisés à des fins d'épargne et d'investissement, ce qui signifie qu'ils sont susceptibles de contribuer à un renforcement de la croissance à plus long terme⁴³. La même étude indique que les envois de fonds ont permis de diminuer le niveau, l'ampleur et la gravité de la pauvreté en Croatie. Enfin, il a été jugé que les envois de fonds, combinés à la rémunération des travailleurs saisonniers et frontaliers, jouent un rôle important dans la compensation du solde négatif des revenus de placements⁴⁴.

6. CONCLUSIONS

Du fait de la taille de la Croatie en termes de population, et comme il ressort des flux enregistrés depuis 2013 et des prévisions relatives à la mobilité postérieure à l'adhésion, les futurs flux potentiels de travailleurs croates vers d'autres États membres de l'UE devraient être faibles, du moins en pourcentage de la main-d'œuvre de l'UE et dans la plupart des pays de destination. Il est peu probable qu'ils engendrent des perturbations du marché du travail, même dans les principales destinations (Allemagne, Autriche, Italie).

³⁹ Commission européenne (2014), Bottleneck Vacancies in EU Labour Markets.

⁴⁰ European Policy Centre (2013).

⁴¹ Eurofound (2012).

⁴² Eurostat (2014).

⁴³ Poprženović (2007).

⁴⁴ Commission européenne – Rapport 2015 pour la Croatie.

Les flux, depuis l'adhésion, se sont orientés vers les pays de destination traditionnels en dépit des restrictions mises en place, et n'ont augmenté que très légèrement en termes absolus dans quelques pays ayant ouvert leur marché du travail. Cela confirme que les flux de mobilité sont influencés par de nombreux facteurs autres que les restrictions, comme les possibilités d'emploi, les effets de réseau et des facteurs historiques, culturels et linguistiques.

Les restrictions visant les emplois salariés sont susceptibles d'avoir un effet limité sur le flux total de travailleurs puisqu'elles ne concernent pas les travailleurs indépendants ou les travailleurs détachés.

Le jeune âge et le taux d'emploi élevé des travailleurs croates mobiles semblent confirmer qu'ils ont migré dans d'autres États membres principalement pour y occuper un emploi et qu'ils sont susceptibles d'apporter une contribution positive à leur économie.

La Croatie connaît un certain exode de travailleurs jeunes et très instruits, mais ces flux, par rapport à la taille et aux caractéristiques de la main-d'œuvre autochtone de la Croatie, demeurent relativement modérés, bien qu'ils aient augmenté depuis l'adhésion. Les envois de fonds à destination de la Croatie jouent un rôle important dans la stabilisation de l'économie, qui se trouve actuellement dans une situation macroéconomique difficile.

La libre circulation des travailleurs est une liberté fondamentale de l'UE. Les restrictions temporaires constituent une dérogation à cette liberté fondamentale. La Commission espère que le présent rapport fournira au Conseil les informations dont il a besoin pour examiner le fonctionnement des mesures transitoires et permettra aux États membres qui appliquent des restrictions de revoir leur décision en ce qui concerne l'accès des travailleurs croates à leur marché du travail. Elle rappelle que les États membres souhaitant maintenir les restrictions au cours de la deuxième phase (du 1^{er} juillet 2015 au 30 juin 2018) doivent en informer la Commission au préalable.